Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

POLICY AND CONSUMER PROTECTION SERVICES DIVISION

(Section 3.04, 2003 Annual Report of the Provincial Auditor)

1st Session, 38th Parliament
53 Elizabeth II

National Library of Canada Cataloguing in Publication Data

Ontario. Legislative Assembly. Standing Committee on Public Accounts
Policy and Consumer Protection Services Division (Section 3.04, 2003 Annual report of the Provincial Auditor)

Text in English and French with French text on inverted pages.
Title on added t.p.: Division des politiques et des services de protection du consummateur (Rapport annuel du vérificateur provincial 2003, section 3.04)
ISBN 0-7794-6496-6

1. Ontario. Policy and Consumer Protection Services Division—Evaluation. 2. Consumer protection—Ontario—Evaluation. I. Title. II. Title: Division des politiques et des services de protection du consummateur (Rapport annuel du vérificateur provincial 2003, section 3.04)

HC79.C63 O5 2004 352.7'46'09713 C2004-964007-0E

104-07520/

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

The Honourable Alvin Curling, M.P.P.,
Speaker of the Legislative Assembly.

Sir,

Your Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its Report and commends it to the House.

Norman Sterling, M.P.P.,
Chair.

Queen's Park
July 2004

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

MEMBERSHIP LIST

1st SESSION 38th PARLIAMENT

NORMAN STERLING
Chair

JULIA MUNRO
Vice-Chair

LAUREL BROTEN

JIM FLAHERTY

SHELLEY MARTEL

BILL MAURO

RICHARD PATTEN

SHAFIQ QAADRI

LIZ SANDALS

DAVID ZIMMER

Anne Stokes
Clerk of the Committee

Ray McLellan
Research Officer

CONTENTS

FINAL REPORT * 1

PREAMBLE 1
Ministry Response to Committee Report 1

AUDIT OBJECTIVES AND SCOPE 1

AUDIT OBSERVATIONS AND CONCLUSIONS 2

1. MARKETPLACE STANDARDS AND SERVICES BRANCH 2
1.1. Following Up On Consumer Complaints 2
Risk-Based Framework and Enforcement 3
1.2. Monitoring Cemeteries' Trust Accounts 4
Ministry Completeness Project 5
Risk Management Guidelines 5
1.3. Measuring and Reporting on Effectiveness 7
Customer Survey Methodology 7

2. DELEGATED ADMINISTRATIVE AUTHORITIES 8
2.1. Monitoring Performances of the DAAs 8
Reporting and Monitoring Outcomes 9
2.2. Governance and Accountability of Delegated Authorities 10
Governance and Accountability Initiatives 11
2.3. Ontario New Home Warranty Program 12
Dispute Resolution 13
Builders' Fees 13
2.4 Service Costs to Consumers 14

3. COMMITTEE RECOMMENDATIONS 15

NOTES 18

PREAMBLE

The Provincial Auditor audited the Policy and Consumer Protection Services Division of the Ministry of Consumer and Business Services and reported in Section 3.04 of the *2003 Annual Report*. The Standing Committee on Public Accounts (the Committee) held hearings on this report on February 16, 2004 with representation from the Ministry of Consumer and Business Services (the Ministry). The Committee endorsed the Provincial Auditor's audit report and recommended the implementation of his recommendations by the Ministry.

The Committee would like to take this opportunity to extend its appreciation to the Ministry officials for their participation in these hearings. Also, the Committee would like to acknowledge the assistance provided by the Office of the Provincial Auditor (the Auditor), the Clerk of the Committee, and the Ontario Legislative Library's Research and Information Services Branch during these hearings.

This Committee's report includes introductory information in each section based directly on the Auditor's report, followed by an overview of the hearings and the Committee's recommendations.

Ministry Response to Committee Report

The Committee requests that the Ministry of Consumer and Business Services provide the Committee Clerk with a comprehensive written response to this report within 120 calendar days of tabling with the Speaker, Legislative Assembly of Ontario. In the event that the Committee feels that a longer period is required for the Ministry to respond to a given recommendation, the revised timeframe will be indicated in the recommendation.

AUDIT OBJECTIVES AND SCOPE

The audit objectives were to assess whether the Policy and Consumer Protection Services Division (Division) had adequate procedures and systems in place to:

- ensure compliance with the legislation and Ministry policies that are established to ensure public safety and consumer protection; and
- measure and report on the effectiveness of the key services and programs that it delivers in fulfilling its mandate.

The scope of the audit, which was substantially completed in April 2003, covered the Marketplace Standards and Services Branch and the Division's monitoring of four delegated administrative authorities.

AUDIT OBSERVATIONS AND CONCLUSIONS

1. MARKETPLACE STANDARDS AND SERVICES BRANCH

To allow the Ministry to monitor the marketplace and thereby to protect the interests of consumers, and to ensure proper business practices, businesses in certain industries must be registered with the Ministry. The Marketplace Standards and Services Branch's monitoring of the Ontario marketplace includes various checks (e.g., processing and issuing registrations and licences).

Each year, the Branch processes about 20,000 registrations and over 30,000 consumer complaints and inquiries through inspections and investigations. The Branch can initiate corrective action in cases of non-compliance, which include laying charges, and pursuing prosecutions and convictions.

1.1. Following Up On Consumer Complaints

Since 1997, the Ministry has delegated the administration of a number of consumer and public-safety statutes to eight delegated administrative authorities. Complaints relating to industry sectors regulated by one of the delegated authorities are referred to the delegated authorities, while the rest are addressed by the Ministry. The Auditor concluded as follows:

- The Ministry did not use its inspection resources based either on any formal assessment of risk to the public and consumers, or on the number of complaints received.
- The Ministry investigations were performed in a satisfactory manner, and in the case of mediations, appropriate efforts were made to obtain restitution for consumers.

The Ministry devoted over 95% of its inspection activities to theatres and video retailers, even though there were virtually no complaints about this industry, and the practices of industries that were at the top of the Ministry's list of complaints and inquiries were seldom inspected (e.g., collection agencies). According to the Ministry, the number of inspections under the *Theatres Act* was high in 2001 and 2002 to enforce a new video sticker program and to educate retail outlets about their obligations.[1]

The Auditor recommended that to adequately protect the public, the Ministry should allocate its inspection resources for monitoring various industries based on a systematic assessment of risk as well as on the number of complaints it receives about these industries. As well, the Ministry should ensure unscrupulous practitioners are removed from the marketplace on a timely basis to protect consumers and the public from potential losses and abuse.

In response, the Ministry indicated that it has implemented a risk-based framework for allocating Marketplace Standards inspection resources. It will be used to ensure that inspection resources are appropriately deployed.

Committee Hearings

Risk-Based Framework and Enforcement

The Ministry concluded that "this risk-based framework will help the Ministry to deploy its field inspection resources in a manner that will have the greatest positive effect and will provide the regulatory flexibility needed to cater to urgent Ministry priorities."[2] Field inspections are now allocated with a third each to theatres, debt recovery and cemeteries.

The Ministry has an escalating scale of compliance, beginning with a warning, followed by an investigation, and for difficult cases, suspensions and revocations.[3] The Branch works between 120 to 180 cases from the complaint stage through investigation to prosecution in a given year.[4] The number of charges under the *Business Practices Act* will vary widely, depending on the nature of the case and investigation.[5] With a lot of complaints under the licensing statutes there tend to be fewer charges and fewer convictions, but there would be more registrars' actions such as suspensions, revocations, and caution letters.[6] Charges are the rarity, as they are used in cases with evidence of malfeasance or misconduct.[7] The Ministry indicated that its objective is to ensure that matters brought forward to court are going to reach convictions.[8]

The Committee expressed the general concern that enforcement resources should be evenly applied to those areas with a significant impact on the public such as vehicle repair shops and loan brokers, in addition to video establishments.[9] It was noted during the hearings that the statistics reported in the audit report indicated a decrease in *overall* Ministry enforcement activities for 2000-02.[10] The Committee noted that there were 2,156 complaints about credit reporting agencies, and suggested that misinformation on a credit file is very serious matter. Nevertheless, of those 2,100 complaints there was only one inspection.[11] The number of inspections for motor vehicle repairs was similarly very low, and non-existent for loan brokers.[12]

Loan Brokers

The Ministry acknowledged that it conducts few field inspections under the *Loan Brokers Act* in spite of the significant number of complaints.[13] The Ministry does not do field inspections, because when it appears on the scene with inspectors, these operations shut down and relocate.[14] Under the *Loan Brokers Act*, the Ministry would tend to lay charges, as opposed to imposing administrative actions.[15]

The complaints against loan brokers, which are increasingly cross-border in nature, have been the subject of a strategic partnership with the three levels of government, and law enforcement entities in Ontario (e.g., the Competition Bureau, the Toronto Police Service, the Ministry and the OPP's Project Phonebusters).[16] Also, there is a Memorandum of Understanding with the U.S. Federal Trade Commission and the U.S. Postal Inspection Service.[17]

In the collection agency sector, there has been a low level of inspections on complaints. The majority of complaints received allege harassment, which is not often observable by field inspections.[18] The Ministry follows set procedures in such cases with the registrar reviewing the formal complaint with the assistance of investigators.[19] The Ministry indicated that enforcement numbers have now increased considerably.[20]

Committee Recommendation

Modified Enforcement Regime

The Committee concluded that the Ministry's enforcement resources should be applied consistently to those areas with a significant impact on the public. The Committee therefore recommends that:

> **1. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on the application of its modified enforcement regime, which has been reconfigured in response to the need to distribute inspections resources across the various industries. This report should provide details on the application of resources based on its risk assessment, providing a detailed breakdown of the Policy and Consumer Protection Services Division's enforcement activities (e.g., inspections, suspensions and revocations, etc.).**
>
> **The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation at the end of fiscal year 2004-05.**

1.2. Monitoring Cemeteries' Trust Accounts

To ensure public safety and consumer protection, cemetery owners are required to deposit a percentage of the sales of plots into trust fund accounts to support the cost of caring for and maintaining the cemeteries. Cemetery owners are required to file annual returns, which include trust account statements. Ministry staff in turn is responsible for reviewing these annual returns to ensure compliance with filing requirements. The Ministry's objective is to minimize the risk of such payments not being deposited into trust accounts, and of a cemetery not having the resources needed for maintenance.

According to the Auditor, the Ministry's cemetery registration records indicated a number of missing records, and that some cemeteries had not filed their annual returns. Since 1995, the Ministry has exempted certain owners from filing the required returns. Also, the Auditor noted several concerns related to 2001 filings for active cemeteries (e.g., the Ministry did not receive returns from 400 cemetery owners and it did not perform the necessary reviews of returns).

The Auditor recommended that to comply with legislative requirements relating to cemeteries in Ontario and to make sure that sufficient funds are available for the proper care and maintenance of cemeteries, the Ministry should ensure that:

- cemetery registration records are complete and annual returns are filed by all cemetery owners within the required time frame; and
- Ministry staff verify, on a timely basis, the balances of trust accounts established to care for and maintain cemeteries.

At the time of the audit the Ministry was reviewing its procedures to ensure that cemetery records are requested from registrants on a timely basis and that where material underreporting occurs, timely follow-up action is taken. The Ministry is examining its procedures for reviewing trust account balances for the approximately 2,500 owners of the 5,000 cemeteries who may be required by statute to maintain these funds.

Committee Hearings

Ministry Completeness Project

The Ministry is proceeding with its cemetery database project ("cemetery completeness project"), to ensure that it has as complete a set of records as is reasonably possible on registration and financial information:[21]

- Cemetery registration files - the Ministry is now 100% complete on the database of cemetery registration files (registration records for the 5,000 cemeteries on file).[22]
- Annual returns - declaration on the status of a cemetery's trust account (as required by certain cemeteries for care and maintenance). Some do not have an annual return, and the Ministry sent out letters in 2003 to all 2,500 cemetery owners to request annual return documentation. All 1,359 large active cemeteries have provided their returns, and deficiency letters were sent to those owners who did not reply.

The Ministry's internal auditor reported that Ministry records are virtually 100% complete based on their statistical sampling.[23]

Risk Management Guidelines

The Ministry's objective within its risk management guidelines is to improve the quality of cemeteries data, and the filing of annual returns.[24] The Ministry has exempted small, inactive cemeteries, on a risk management basis.[25] Therefore, in the case of old and small low-risk cemeteries with minimal activity, and the absence of trust accounts, the Ministry would not send an investigator to collect evidence and lay a charge.[26] In the case of larger active cemeteries, the Ministry requires an annual return given that they are commercial in nature with significant consumer monies in trust.

The Ministry is in the process of developing more enhanced risk measures to identify those cemetery files that will become a priority for enforcement staff.[27]

The staff will review specific features (e.g., volume of business, size and state of trust accounts, public compliance information, etc.) to ensure that reviews are conducted from a public-risk perspective.[28]

Long-Term Cemetery Care and Maintenance

The Committee raised the issue of the care and maintenance of older cemeteries.[29] Cemeteries that sell interment rights require that 40% of the purchase price of interment rights be set aside and placed in trust as a care and maintenance deposit.[30] Some cemeteries may charge less, and many religious cemeteries will waive that requirement.[31] The Ministry indicated that there have been concerns with insufficient income generated by trust accounts to maintain cemeteries.[32] There has not been a dramatic increase in complaints on the operation of cemeteries.[33]

Under the new bereavement legislation, the *Funeral, Burial and Cremation Services Act, 2002,* the Ministry will be considering various subject areas, which include whether a capital gain can be used as income for purposes of cemetery property maintenance.[34] Also, it will be examining the treatment of capital in the course of developing regulations under this new legislation.[35]

Committee Recommendations

Financial Viability and Maintenance of Cemeteries

The Committee expressed the need for cemeteries to be financially viable and properly maintained.[36] The Ministry's cemetery database project ("cemetery completeness project") is an important step that will provide a current database on cemeteries, ensuring as complete a set of records as is reasonably possible.[37] In addition, the Committee agrees that the timely filing of annual returns with cemetery records, and the verification of trust accounts are priorities.

The Committee therefore recommends that:

2. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on the status of the cemetery database project, with particular attention to the reporting deficiencies noted in this report (e.g., trust accounts).

The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation within 120 calendar days of the tabling of this report in the Legislature.

3. The Ministry of Consumer and Business Services should review and report to the Standing Committee on Public Accounts on whether the current requirements governing trust funds are adequate to ensure that cemeteries in the province are financially viable and properly

maintained. Where necessary, the report should indicate the Ministry's plan to address this issue.

The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation within 120 calendar days of the tabling of this report in the Legislature.

1.3. Measuring and Reporting on Effectiveness

The Ministry implemented a new management information system in 1999 to track complaints, inspections, and investigations. However, the Auditor noted that the Ministry was not ensuring that all the outcomes of such activities were captured in the system. This information would help the Ministry's management monitor the effectiveness of ongoing activities, identify recurring problems, and enable the Ministry to report on the effectiveness of its activities and outcomes.

The Ministry conducted a customer satisfaction survey of the Ministry's handling of inquiries and complaints for the 2001/02 fiscal year. The majority of callers surveyed (90%) rated the services as excellent. The Auditor's concerns related to the methodology used for the oral-telephone survey, and specifically the fact that written complaints were not included in this survey. The Auditor recommended that to enhance management's ability to properly measure and report on its effectiveness in protecting consumers and public safety, the Ministry should use its management information system to capture and analyze the outcomes of its activities (to be in a position to improve and report on its effectiveness); and conduct proper consumer satisfaction surveys of both telephone and written complaints.

In its 2003 response to the audit, the Ministry committed to improving its outcomes data capturing and processing as part of the ongoing refinement of the information system. The Marketplace Standards and Services Branch conducts regular customer satisfaction surveys at the point of transaction with consumers to gather customer satisfaction data. An independent consultant was retained to survey a sample of consumers, who had dealings with the Ministry, with the objective of providing feedback against which to consider the Auditor's findings.

Committee Hearings

Customer Survey Methodology

The Ministry's objective has been to obtain very timely information on a frequent basis for each complaint file. The Committee noted the Auditor's concerns over the management of complaints and the survey methodology, and the Ministry acknowledgement that the survey approach to determining customer satisfaction required an objective third party to collect the data.[38]

Subsequently, an independent survey firm was retained to look at all provincial call centres to survey customer satisfaction.[39] According to the Ministry, the results validated the results from the internal staff tracking survey, with approximately a 90% client satisfaction rating.[40] The consultant's survey of

ministry call centres found that approximately 92% of respondents rated these services very highly.[41]

Committee Recommendation

Survey Methodology

The Ministry indicated that it intends to improve its survey methodology next year, building on the initial independent validation.[42] The Committee concluded that the methodology used would also have to address the Ministry's initial requirements while respecting the availability of Ministry resources.

The Committee therefore recommends that:

> **4. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on the plans to improve its survey methodology, demonstrating that it meets the Ministry's initial survey requirements (e.g., timely information on a frequent basis and affordability).**
>
> **The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation within 120 calendar days of the tabling of this report in the Legislature.**

2. Delegated Administrative Authorities

In recent years, the province has established a number of delegated administrative authorities (DAAs or delegated authorities[43]) to permit certain industries to undertake regulatory functions. The provincial government is responsible for legislating regulated industries, and the Ministry remains accountable for the outcomes of improving public safety and consumer protection. The Auditor reviewed information including the administrative agreements with the Ministry and performance information, as well as other material for the Technical Standards and Safety Authority (TSSA), the Electrical Safety Authority (ESA), the Ontario Motor Vehicle Industry Council (OMVIC), and the Ontario New Home Warranty Program (ONHWP).

2.1. Monitoring Performances of the DAAs

The Auditor concluded that the Ministry needed to strengthen its procedures to have adequate assurance that public safety and consumers were being properly protected under the delegation of regulatory functions to certain industries. Furthermore, the Auditor concluded that the Ministry did not have proper mechanisms in place to ensure outcomes reported by the delegated authorities were reliable, and the Ministry's monitoring efforts were inadequate.

The Auditor recommended that to better protect public safety, the Ministry should ensure the reliability of the outcomes that are reported by the DAAs and monitor their activities to ensure that appropriate actions are taken on a timely basis and are sufficient to ensure the achievement of established safety outcomes.

Committee Hearings

Reporting and Monitoring Outcomes

The Committee addressed the adequacy of the Ministry's monitoring of DAAs. The Ministry explained that the experience following delegation has been positive with an increase in the number of inspections and investigations, and enforcement activities, exceeding the levels prior to delegation.[44]

The role of outcome measures to ensure reliable and quality data from the delegated authorities was also addressed during the hearings.[45] The Ministry has committed to address the need for improved DAA reporting on outcomes and activities (the Ontario Motor Vehicle Industry Council has met this requirement).[46]

Corrective measures have been taken to improve the quality of data that will now be reviewed by independent external auditors to ensure reconciliation with the original source documents. Two safety authorities have now committed to have their external auditors look at their data for reconciliation with source materials. Other undertakings will complement this process, for example:[47]

- clear documentation where revisions have been made (e.g., a footnote indicating a revision to an historic series, indicating the reason for the revision);
- performance score cards to ensure staff understand amendments and are able to identify trends; and
- compliance protocols with TSSA (link incidents with compliance activity requirements).

Consumer Complaints

Each DAA has a complaints process. Under each, a complainant has the option of appealing to the Ministry for an internal review of the matter.[48] Complaints that are sent to the Ministry are tabulated in a report, which would be available through a freedom-of-information request.[49] The Ministry indicated that this information could be used to consider amendments to a DAA contract.[50]

Committee Recommendation

Monitoring and Reporting on DAAs

The Committee expressed interest in the overall performance of the DAAs with respect to fulfilling their respective mandates, and the overall impact on industry and consumers. The Ministry has to be vigilant in ensuring that DAAs get the message that they are there to represent the consumer and not the industry. The Ministry has already committed to improving its tracking of DAAs' performance

statistics to ensure timely quarterly reporting to the Ministry on relevant performance measures. The Committee concluded that a comprehensive analysis of this initiative would be instrumental in determining whether public safety and consumers were being protected under DAAs, and that mechanisms were in place to ensure that DAA outcomes were accurate.

The Committee therefore recommends that:

> **5. The Ministry of Consumer and Business Services should monitor the operation of DAAs on a timely basis and prepare performance reviews annually to ensure compliance with their respective agreements and established outcome measures. Also, a comprehensive review of the DAA initiative is required to ensure that public safety and consumers are being adequately protected under DAAs, and that mechanisms are in place to ensure that DAA outcomes are being accurately reported. The Ministry should ensure that DAAs represent the interests of consumers.**
>
> **The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation within 120 calendar days of the tabling of this report in the Legislature.**

2.2. Governance and Accountability of Delegated Authorities

Delegated authorities were established to be more responsive to the needs of their industries and other stakeholders in the marketplace and in deploying resources for regulatory activities. The Ministry introduced a number of formal and informal tools to ensure that delegated authorities remain accountable and fair, and provide sufficient consumer representation through administrative agreements to ensure accountability (e.g., annual performance reporting, Minister's appointees on the boards of directors, and a Ministry monitoring unit).

The Auditor recommended that to better protect consumers and the public, the Ministry should strengthen its governance and accountability arrangements with delegated administrative authorities by:

- establishing administrative agreements with the delegated authorities on a timely basis;
- having an adequate number of government, consumer, and public representatives on the boards of directors of the delegated authorities to achieve a fair balance of representation;
- ensuring that sufficient levels of resources are devoted to monitoring the performance of the delegated authorities; and
- ensuring that reporting and other performance requirements are complied with on a timely basis.

The Ministry provided the Auditor with an update on the initiatives undertaken prior to the release of the *2003 Annual Report:*

- Five delegated authorities have administrative agreements which have been updated to reflect recent improvements in governance and accountability best practices.
- The Ontario New Home Warranty Program and the Minister of Consumer and Business Services have signed a letter of accountability.
- The Ministry has a legislative basis to work with the government and stakeholders to create a new cemetery and funeral service administrative authority. The Ministry has committed to review governance and accountability provisions in the context of implementing the new legislation.
- The Ministry will develop a skills profile reflecting the ideal competencies sought for non-industry members in order to optimize non-industry member effectiveness on these boards of directors.
- The Ministry will review its capacity to fulfill oversight functions and make the necessary staffing adjustments as warranted.
- The Ministry will develop a tracking process for the tabling of delegated authorities' annual reports to take timely corrective action when necessary.

Committee Hearings

Governance and Accountability Initiatives

The delegated authority model was described by the Ministry as an "innovative and forward-looking way of involving consumers, government and industry in providing services and ensur[ing] compliance." The general rule for board representation is that the Minister's appointees would represent approximately 25% (consisting of government officials and non-industry public appointees) with the option of increasing this to 49%.[51] It is possible then to increase the Minister's appointees to ensure a balanced representation.[52]

The Ministry has provided governance structures, clear regulations and an overhaul of the legislative frameworks for DAAs to succeed.[53] According to the Ministry, its "role in the partnership is to manage the governance of the authorities and hold them accountable for their results."[54]

According to the Ministry, each authority must "leverage the relationships and knowledge in their fields to come to effective and efficient measures to meet these goals."[55] The onus is on industry and consumers to develop the best ways to administer government standards. The Ministry commented on the success of this initiative, as follows:

> There are more inspections, more rigorous enforcement, greater protection for new home buyers, and more focus and transparency in these fields than ever before. For example, TICO, RECO and OMVIC, the travel, real estate and motor vehicle councils, have more than doubled the investigation, inspection and enforcement resources available to enforce these statutes since 1996.

Under the province's accountability legislation, the Ministry is permitted to ask for a report from delegated administrative authorities, and they have generally complied.[56] In other instances, an authority may not be included under the statute - for example, with respect to the Ontario New Home Warranty Program and the Board of Funeral Services - and the Ministry does not have the authority to request information in this case.[57]

Committee Recommendation

Governance and Accountability Structures

Delegated authorities have been apprised of the need to continually enhance their governance and accountability regimes. The Ministry has indicated that it will be expanding this sphere of activity in the future, building on regular reporting through boards and audit committees, for example.[58]

The Committee therefore recommends that:

6. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on its plans to enhance the governance and accountability structures at delegated administrative authorities, building on the initiatives addressed in this report.

The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation within 120 calendar days of the tabling of this report in the Legislature.

2.3. Ontario New Home Warranty Program

The Ontario New Home Warranty Program (ONHWP) was established in 1977 to make new home warranty coverage mandatory. At the time of the audit, the Ministry had not been successful in negotiating an administrative agreement with the ONHWP to define their respective roles and responsibilities in protecting homebuyers in Ontario. The Auditor noted that because it did not have a formal agreement in place, the Ministry could not effectively provide any direction to the ONHWP, or obtain adequate information about its operations in protecting homebuyers.

The Auditor noted that there were no data on complaints to the ONHWP beyond 2000 because the ONHWP had stopped publishing complaints in its annual report. Furthermore, it was noted in the audit report that while new home sales in Ontario had steadily increased since 1998 and complaints had increased slightly in proportion, the number of claims approved had declined significantly. Also, the amount paid out to consumers had declined.

The Auditor recommended that the Ministry should take action to ensure that better accountability mechanisms are in place to protect consumers buying new homes in Ontario. Subsequent to the audit, ONHWP and the Minister of

Consumer and Business Services signed a letter of accountability establishing formal reporting requirements and outlining their respective roles and responsibilities.

Committee Hearings

Dispute Resolution

The Committee discussed two of the areas where provincial Members of Parliament receive the most complaints: that its services are biased in favour of the builder over the consumer, and bias against small builders over big builders. The Committee also considered the matter of resolving complaints and the number of individuals that give up on the resolution process.[59]

Recent Initiatives

The Ministry indicated that ONHWP has introduced mandatory, legally binding time frames to avoid prolonged negotiations between builders and consumers. If, at the end of an established mandatory, legally binding time period, the matter is not resolved, the warranty program steps in with a conciliation decision. The decision is appealable to the licence appeals tribunal.[60]

Various initiatives have also been undertaken to address issues of governance and accountability, as follows:

- more transparent reporting and complaints management. The letter of accountability signed asks for more information (e.g., data and reports on complaints handling, investigations and enforcement, and regular quarterly reports);
- introduction of a more transparent nominations process for the board of directors which at present is completely controlled by the Ontario Home Builders' Association and negotiations with ONHWP for Ministry representatives on the ONHWP board;
- transparency around the use of builders' money for consumers' and builders' education, and how the compensation warranty program worked, etc.; and
- a new consumer service centre was established to manage access to information and obtain the status of complaints.

Builders' Fees

The Committee enquired about builders' fees for ONHWP, and specifically whether there is sufficient money in the account to reduce costs to builders, which are eventually passed on to consumers.[61] The Ministry acknowledged that in the past fees have been reviewed and adjustments introduced.[62] For example, fees have been reduced in the last three years, and the Program is currently looking at options to improve consumer protection.[63] The Ministry questioned the merit of reducing its revenues significantly, and suggested that it would want to establish a solid record under its new provisions prior to looking at the status of the revenue account.[64]

Committee Recommendation

Accountability Structure

The Committee concluded that an enhanced accountability and governance relationship with ONHWP needs to be pursued, within the framework of the letter of accountability.

The Committee recommends that:

> **7. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on its progress in improving the accountability and governance relationship with the Ontario New Home Warranty Program. In addition, the Ministry should report to the Committee on the financial status of the Ontario New Home Warranty Program and review the appropriateness of builders' fees on an ongoing basis.**
>
> **The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation within 120 calendar days of the tabling of this report in the Legislature.**

2.4 Service Costs to Consumers

The Committee enquired about the cost of services prior to and following the designation of these agencies.[65] At issue is whether it is more expensive for consumers with the introduction of DAAs (e.g., electrical inspections), than when Consumer and Corporate Relations Branch was responsible. For example, the Committee discussed complaints from contractors, electricians and consumers about exorbitant fees charged by the Electrical Safety Association for inspection.

The Ministry indicated that fees are established in contract and in legislation, under the purview of the DAA's board of directors or the administrative authority.[66] Under the administrative agreements, DAAs are required to follow an established process for setting fees, which requires that they consult with the customer base and that the Minister is duly notified.[67] DAAs have to consult as fees have an impact on the licensee or the regulated sector, and approval of the board of directors' is required.[68]

If it is questioned whether fees are in line, a review process is followed.[69] There is no mechanism to force a DAA to change the fee; however, the Minister has the ultimate authority through the administrative agreement to cancel the relationship.[70] In addition, DAAs are required to inform the Ministry of their rationale for a fee adjustment, demonstrating that they have been set on a cost recovery basis, without a profit.[71] Ultimately the Ministry must understand the process, with the assurance that due diligence has been met on the rationale for the fee increases.[72]

The Ministry explained that fees in 2004 are higher than pre-delegation, which occurred in approximately 1996, largely because of the increase in the cost of doing business over the past decade, taking into account various factors such as inflation.[73]

Committee Recommendation

DAA Fees and Remedy Option

The Ministry did not track consumers' costs for services formerly provided by the province; however, as discussed in this section, the Ministry now monitors the fee process for each DAA. [74] The Committee concluded that proactively monitoring fees by the Ministry is required to ensure that consumers receive services at fair value.

The Committee therefore recommends that:

8. The Ministry of Consumer and Business Services should review fees charged by delegated administrative authorities on a regular basis. The Ministry should closely monitor these fees with the objective of identifying excessive charges as early as possible, thereby minimizing the financial burden on consumers and industry, and the need to resort to the fee remedy process.

The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation within 120 calendar days of the tabling of this report in the Legislature.

3. Committee Recommendations

The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to the following recommendations within 120 calendar days of the tabling of this report in the Legislature, unless otherwise indicated in the recommendation.

1. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on the application of its modified enforcement regime, which has been reconfigured in response to the need to distribute inspections resources across the various industries. This report should provide details on the application of resources based on its risk assessment, providing a detailed breakdown of the Policy and Consumer Protection Services Division's enforcement activities (e.g., inspections, suspensions and revocations, etc.)

The Committee requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to this recommendation at the end of fiscal year 2004-05.

2. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on the status of the cemetery database project, with particular attention to the reporting deficiencies noted in this report (e.g., trust accounts).

3. The Ministry of Consumer and Business Services should review and report to the Standing Committee on Public Accounts on whether the current requirements governing trust funds are adequate to ensure that cemeteries in the province are financially viable and properly maintained. Where necessary, the report should indicate the Ministry's plan to address this issue.

4. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on the plans to improve its survey methodology, demonstrating that it meets the Ministry's initial survey requirements (e.g., timely information on a frequent basis and affordability).

5. The Ministry of Consumer and Business Services should monitor the operation of DAAs on a timely basis and prepare performance reviews annually to ensure compliance with their respective agreements and established outcome measures. Also, a comprehensive review of the DAA initiative is required to ensure that public safety and consumers are being adequately protected under DAAs, and that mechanisms are in place to ensure that DAA outcomes are being accurately reported. The Ministry should ensure that DAAs represent the interests of consumers.

6. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on its plans to enhance the governance and accountability structures at delegated administrative authorities, building on the initiatives addressed in this report.

7. The Ministry of Consumer and Business Services should report to the Standing Committee on Public Accounts on its progress in improving the accountability and governance relationship with the Ontario New Home Warranty Program. In addition, the Ministry should report to the Committee on the financial status of the Ontario New Home Warranty Program and review the appropriateness of builders' fees on an ongoing basis.

8. The Ministry of Consumer and Business Services should review fees charged by delegated administrative authorities on a regular basis. The Ministry should closely monitor these fees with the objective of identifying excessive charges as early as possible, thereby minimizing

the financial burden on consumers and industry, and the need to resort to the fee remedy process.

NOTES

[1] Ontario, Legislative Assembly, Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates (Hansard)*, First Session, 38th Parliament (16 February 2004): P-112.
[2] Ibid., P-111.
[3] Ibid., P-133.
[4] Ibid., P-123.
[5] Ibid.
[6] Ibid.
[7] Ibid., P-126.
[8] Ibid., P-123.
[9] Ibid., P-122.
[10] Ibid., P-133.
[11] Ibid., P-121.
[12] Ibid
[13] Ibid., P-122.
[14] Ibid.
[15] Ibid., P-123.
[16] Ibid., P-122.
[17] Ibid.
[18] Ibid., P-112.
[19] Ibid.
[20] Ibid., P-133.
[21] Ibid., P-124.
[22] Ibid., P-116.
[23] Ibid., P-113.
[24] Ibid.
[25] Ibid.
[26] Ibid.
[27] Ibid., P-119.
[28] Ibid.
[29] Ibid., P-117.
[30] Ibid., P-118.
[31] Ibid.
[32] Ibid., P-117.
[33] Ibid.
[34] Ibid.
[35] Ibid.
[36] Ibid., P-119.
[37] Ibid., P-124.
[38] Ibid., P-134.
[39] Ibid.
[40] Ibid.
[41] Ibid.
[42] Ibid., P-135.
[43] The delegated authorities are not-for-profit corporations with Boards whose members represent both the industry in question and the public interest—some members are nominated by the related industry and others are appointed by the Minister to represent the government, the public, and consumers. The *Safety and Consumer Statutes Administration Act, 1996* was passed to facilitate the administration of a number of consumer and public-safety statutes by these delegated authorities (*2003 Annual Report,* p. 105).
[44] Ontario, Legislative Assembly, Standing Committee on Public Accounts, *Official Report of Debates* (*Hansard*), First Session, 38th Parliament (9 February 2004): P-124
[45] Ibid., P-124.
[46] Ibid., P-131.
[47] Ibid., P-112.
[48] Ibid., P-130.

[49] Ibid.
[50] Ibid.
[51] Ibid., P-125
[52] Ibid.
[53] Ibid., P-112.
[54] Ibid.
[55] Ibid., P-110.
[56] Ibid., P-120.
[57] Ibid.
[58] Ibid., P-124.
[59] Ibid., P-137.
[60] Ibid.
[61] Ibid., P-135.
[62] Ibid.
[63] Ibid.
[64] Ibid.
[65] Ibid., P-127 and P-128.
[66] Ibid., P-127.
[67] Ibid.
[68] Ibid., P-128.
[69] Ibid., P-129.
[70] Ibid., P-127.
[71] Ibid., P-128
[72] Ibid.
[73] Ibid., P-127.
[74] Ibid.

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

DIVISION DES POLITIQUES ET DES SERVICES DE PROTECTION DU CONSUMMATEUR

(Rapport annuel du vérificateur provincial 2003, section 3.04)

1re session, 38e législature
53 Élizabeth II

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Ontario. Assemblée législative. Comité permanent des comptes publics
Division des politiques et des services de protection du consummateur (Rapport annuel du vérificateur provincial 2003, section 3.04)

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. additionnelle: Policy and Consumer Protection Services Division (Section 3.04, 2003 Annual report of the Provincial Auditor)
ISBN 0-7794-6496-6

1. Ontario. Division des politiques et des services de protection du consummateur—Évaluation. 2. Consommateurs—Protection—Ontario—Évaluation. I. Titre. II. Titre: Policy and Consumer Protection Services Division (Section 3.04, 2003 Annual report of the Provincial Auditor)

HC79.C63 O5 2004 352.7'46'09713 C2004-964007-0F

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

L'honorable Alvin Curling,
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et le confie à l'Assemblée.

Le président du comité,

Norman Sterling

Queen's Park
Juillet 2004

COMPOSITION DU

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

1re SESSION, 38e LÉGISLATURE

NORMAN STERLING
Président

JULIA MUNRO
Vice-présidente

LAUREL BROTEN

JIM FLAHERTY

SHELLEY MARTEL

BILL MAURO

RICHARD PATTEN

SHAFIQ QAADRI

LIZ SANDALS

DAVID ZIMMER

Anne Stokes
Greffière du comité

Elaine Campbell
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

Rapport final * 1

PRÉAMBULE 1
Réponse du Ministère au rapport du Comité 1

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION 1

CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION 2

1. DIRECTION DES NORMES ET DES SERVICES RELATIFS AU MARCHÉ 2
1.1. Suivi des plaintes des consommateurs 2
Cadre axé sur les risques et exécution 3
1.2. Surveillance des comptes en fiducie des cimetières 4
Projet de documentation complète du Ministère 5
Lignes directrices sur la gestion du risque 6
1.3. Mesure et compte rendu de l'efficacité 7
Méthode de sondage des clients 8

2. AUTORITÉS ADMINISTRATIVES 9
2.1. Surveillance du rendement des autorités administratives 9
Compte rendu et surveillance des résultats 10
2.2. Gestion et responsabilisation des autorités administratives 11
Initiatives en matière de gestion et de responsabilisation 12
2.3. Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario 14
Résolution des différends 14
Droits versés par les constructeurs 15
2.4 Coûts des services assumés par les consommateurs 16

3. RECOMMANDATIONS DU COMITÉ 17

NOTES 19

PRÉAMBULE

Le vérificateur provincial a vérifié la Division des politiques et des services de protection du consommateur du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises et présenté son rapport à la section 3.04 du *Rapport annuel 2003*. Le Comité permanent des comptes publics (le Comité) a tenu des audiences sur ce rapport le 16 février 2004 auxquelles ont pris part des représentants du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises (le Ministère). Le Comité appuie le rapport du vérificateur provincial et recommande que le Ministère mette en œuvre les recommandations formulées par le vérificateur.

Le Comité tient à remercier les représentants du Ministère de leur collaboration au cours des audiences. Il est par ailleurs reconnaissant de l'aide qui lui a été apportée au cours des audiences par le Bureau du vérificateur provincial (le vérificateur), le Greffier du Comité et le personnel des Services de recherches et d'information de la Bibliothèque de l'Assemblée législative.

Chaque section du présent rapport contient des renseignements initiaux tirés du rapport du vérificateur, suivis d'un aperçu des audiences accompagné des recommandations du Comité.

Réponse du Ministère au rapport du Comité

Le Comité demande au ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises de transmettre au Greffier du Comité une réponse complète par écrit à ce rapport dans les 120 jours civils suivant son dépôt auprès du président de l'Assemblée législative de l'Ontario. Si le Comité estime que le Ministère aura besoin d'un plus long délai pour répondre à une recommandation donnée, il le précisera dans la recommandation.

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

La vérification visait à déterminer si la Division des politiques et des services de protection du consommateur (la Division) avait mis en place les procédures et systèmes nécessaires pour :

- assurer la conformité aux lois et aux politiques établies par le Ministère afin de garantir la sécurité du public et de protéger les consommateurs;
- mesurer l'efficacité des principaux programmes et services fournis par la Division dans l'exécution de son mandat et en rendre compte.

La vérification, terminée pour l'essentiel en avril 2003, portait sur la Direction des normes et des services relatifs au marché et sur la surveillance, par la Division, de quatre autorités administratives.

CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION

1. DIRECTION DES NORMES ET DES SERVICES RELATIFS AU MARCHÉ

Les entreprises œuvrant dans certaines industries doivent s'inscrire auprès du Ministère pour lui permettre de surveiller le marché et de protéger ainsi les intérêts des consommateurs et de veiller également au caractère approprié des pratiques commerciales. Dans le cadre de la surveillance du marché ontarien, la Direction des normes et des services relatifs au marché effectue différentes vérifications (p. ex., inscription des entreprises et délivrance des permis).

Chaque année, la Direction procède à quelque 20 000 inscriptions et traite plus de 30 000 plaintes et demandes de renseignements en menant des inspections et des enquêtes. Elle peut prendre des mesures correctrices en cas de non-conformité, notamment déposer des accusations, engager des poursuites et appliquer des condamnations.

1.1. Suivi des plaintes des consommateurs

En 1997, le Ministère a délégué l'administration de certaines lois concernant la protection des consommateurs et la sécurité du public à huit autorités administratives investies des pouvoirs délégués. Les plaintes touchant un secteur réglementé par l'une des autorités administratives sont transmises aux autorités administratives concernées et le Ministère s'occupe des autres plaintes. Le vérificateur est arrivé aux conclusions suivantes :

- Le Ministère n'a pas utilisé ses ressources en matière d'inspection en se basant sur une évaluation formelle des risques pour le public et les consommateurs, ni sur le nombre de plaintes reçues.
- Les enquêtes du Ministère étaient conduites de manière satisfaisante et des efforts appropriés étaient déployés dans le cas des médiations pour assurer le dédommagement des consommateurs.

Plus de 95 % des activités d'inspection du Ministère visaient des théâtres et des détaillants de vidéos, bien que ce secteur n'attire pratiquement pas de plaintes, alors que les pratiques des industries à l'origine du plus grand nombre de plaintes et de demandes de renseignements étaient rarement examinées (p. ex., les agences de recouvrement). Selon le Ministère, le nombre d'inspections menées en vertu de la *Loi sur les cinémas* avait été élevé en 2001 et 2002 afin de faire appliquer un nouveau programme d'étiquettes de classification des vidéos et de sensibiliser les détaillants à leurs obligations[1].

Pour protéger le public de façon adéquate, le vérificateur a recommandé que le Ministère répartisse ses ressources en matière d'inspection en se basant sur une évaluation systématique des risques et sur le nombre de plaintes reçues à propos de chacune des industries surveillées. Le Ministère doit également veiller à ce que les professionnels sans scrupules soient retirés du marché en temps opportun pour protéger les consommateurs et le public contre les possibilités de pertes et d'abus.

Dans sa réponse, le Ministère a indiqué avoir instauré un cadre axé sur les risques afin d'allouer les ressources en matière d'inspection de la Direction des normes et des services relatifs au marché. Le cadre servira à assurer un déploiement approprié de ces ressources.

Audiences du Comité

Cadre axé sur les risques et exécution

Le Ministère a conclu que le cadre axé sur les risques lui permettra de déployer ses ressources en matière d'inspection de la façon la plus efficace possible tout en offrant la latitude nécessaire pour répondre aux priorités urgentes du Ministère[2]. Les inspections sur place sont maintenant réparties également entre les cinémas, les agences de recouvrement et les cimetières.

Le Ministère assure la conformité au moyen de mesures graduelles : d'abord un avertissement, suivi d'une enquête et, dans les cas difficiles, d'une suspension ou d'une révocation du permis[3]. La Direction traite entre 120 et 180 dossiers au cours d'une année donnée depuis le stade de la plainte jusqu'aux poursuites en passant par l'enquête[4]. Le nombre d'accusations portées en vertu de la *Loi sur les pratiques de commerce* varie considérablement, suivant la nature du dossier et de l'enquête[5]. Étant donné que beaucoup de plaintes sont déposées en vertu de la réglementation de la délivrance des permis, le nombre d'inculpations et de condamnations tend à être plus faible, mais les registrateurs prennent davantage de mesures, telles que des suspensions, des révocations et l'envoi de lettres d'avertissement[6]. Les accusations sont rares; elles sont portées dans les cas manifestes de malfaisance ou de conduite inopportune[7]. Le Ministère a laissé entendre que son objectif est de s'assurer que les affaires soumises aux tribunaux aboutissent à une condamnation[8].

Le Comité était d'avis que les ressources en matière d'exécution devaient être affectées de manière uniforme aux secteurs ayant un impact important sur le public, tels que les ateliers de réparation de véhicules automobiles et les courtiers en prêts, en plus des détaillants de vidéos[9]. Il fut souligné au cours des audiences que les statistiques présentées dans le rapport de vérification indiquaient une baisse de l'ensemble des activités d'exécution du Ministère pour la période 2000-2002[10]. Faisant remarquer qu'il y avait 2 156 plaintes au sujet des agences d'évaluation du crédit, le Comité a indiqué que la présence de renseignements erronés dans un dossier de crédit est une affaire très grave. Or, ce grand nombre de plaintes n'a donné lieu qu'à une seule inspection[11]. Le nombre d'inspections effectuées dans le cas des ateliers de réparation de véhicules automobiles était aussi très faible, et il n'y en avait aucune pour les courtiers en prêts[12].

Courtiers en prêts

Le Ministère a reconnu qu'il menait peu d'inspections sur place aux termes de la *Loi sur les courtiers en prêts* malgré le grand nombre de plaintes dans ce domaine[13]. Il ne fait pas d'inspections sur place parce que lorsqu'il se présente avec les inspecteurs, les établissements concernés ferment et déménagent[14]. Dans

le cadre de la *Loi sur les courtiers en prêts*, le Ministère aurait tendance à porter des accusations plutôt qu'à imposer des mesures administratives[15].

Les plaintes déposées contre les courtiers en prêts, lesquels exercent de plus en plus leurs activités des deux côtés de la frontière, ont donné lieu à la formation d'un partenariat stratégique entre les trois paliers de gouvernement et les entités responsables de faire appliquer la loi en Ontario (p. ex., le Bureau de la concurrence, le Service de police de Toronto, le Ministère et le projet *Phonebusters* de la PPO)[16]. Par ailleurs, un protocole d'entente a été signé avec la Federal Trade Commission et le Postal Inspection Service des États-Unis[17].

Dans le secteur des agences de recouvrement, les plaintes ont donné lieu à peu d'inspections. La majorité des plaintes concernent des allégations de harcèlement, une conduite qui est rarement observable dans le cadre d'une inspection sur place[18]. Le Ministère suit la procédure établie dans ce genre de cas et le registrateur étudie la plainte officielle avec l'aide d'enquêteurs[19]. Le Ministère a indiqué qu'il y a maintenant beaucoup plus de mesures et d'activités d'exécution[20].

Recommandation du Comité

Cadre d'exécution modifié

Le Comité est arrivé à la conclusion que les ressources du Ministère en matière d'exécution devaient être affectées de manière uniforme aux secteurs ayant un impact important sur le public. Le Comité recommande donc ce qui suit :

> **1. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur l'application de son cadre d'exécution modifié, qu'il a reconfiguré pour répondre au besoin de répartir les ressources en matière d'inspection entre les différents secteurs. Dans ce rapport, le Ministère fournit des détails sur l'affectation des ressources fondée sur son évaluation du risque en présentant une ventilation détaillée des activités d'exécution de la Division des politiques et des services de protection du consommateur (p. ex., inspections, suspensions et révocations, etc.).**
>
> **Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation à la fin de l'exercice 2004-2005.**

1.2. Surveillance des comptes en fiducie des cimetières

Pour assurer la sécurité du public et la protection des consommateurs, les propriétaires de cimetière doivent déposer un pourcentage du produit des concessions dans des comptes en fiducie afin de financer l'entretien des cimetières. Ils sont également tenus de produire des déclarations annuelles,

accompagnées des états des comptes en fiducie. Le personnel du Ministère est chargé pour sa part d'examiner ces déclarations pour s'assurer qu'elles sont conformes aux exigences de déclaration. L'objectif du Ministère est de réduire le plus possible le risque que les paiements des consommateurs ne soient pas déposés dans des comptes en fiducie et qu'un cimetière ne dispose pas des ressources nécessaires pour assurer l'entretien.

Selon le vérificateur, il manquait des dossiers dans les dossiers d'enregistrement des cimetières tenus par le Ministère et certains cimetières n'avaient pas produit leur déclaration annuelle. Depuis 1995, le Ministère dispensait certains propriétaires de produire les déclarations exigées. Le vérificateur a aussi relevé plusieurs problèmes concernant les déclarations de 2001 des cimetières actifs (p. ex., 400 propriétaires de cimetière n'avaient pas produit leur déclaration et le Ministère ne faisait pas l'examen nécessaire des déclarations).

Pour se conformer aux exigences législatives applicables aux cimetières en Ontario et veiller à ce qu'il y ait suffisamment de fonds pour l'entretien des cimetières, le vérificateur a recommandé que le Ministère s'assure :

- que les dossiers d'enregistrement des cimetières sont complets et que tous les propriétaires produisent des déclarations annuelles dans les délais prescrits;
- que son personnel vérifie, en temps opportun, le solde des comptes en fiducie établis pour l'entretien des cimetières.

Au moment de la vérification, le Ministère examinait ses procédures pour s'assurer que les cimetières enregistrés remettent les documents demandés en temps opportun et que des mesures de suivi sont prises rapidement en cas de sous-déclaration importante. Il se penchait également sur les procédures en place pour l'examen des soldes des comptes en fiducie dans le cas des quelque 2 500 propriétaires des 5 000 cimetières qui peuvent être obligés par la loi à détenir ces fonds.

Audiences du Comité

Projet de documentation complète du Ministère

Le Ministère met en œuvre son projet de base de données sur les cimetières (« projet de documentation complète sur les cimetières ») pour s'assurer d'avoir en main un ensemble de documents le plus raisonnablement complet possible sur l'enregistrement et les renseignements financiers[21] :

- Fichiers d'enregistrement des cimetières – le Ministère dispose maintenant d'une base de données complète sur l'enregistrement des cimetières (les dossiers d'enregistrement des 5 000 cimetières sont sur fichier)[22].
- Déclarations annuelles – déclaration de la situation du compte en fiducie d'un cimetière (exigé pour l'entretien de certains cimetières). Certains ne produisent pas de déclaration annuelle et le Ministère a envoyé des lettres en 2003 aux 2 500 propriétaires de cimetière pour leur demander de produire une telle déclaration. Les 1 359 grands cimetières actifs ont produit leur

déclaration et des lettres d'observations ont été envoyées aux propriétaires qui n'ont pas répondu à la demande du Ministère.

Le vérificateur interne du Ministère a indiqué que les dossiers du Ministère étaient pour ainsi dire complets d'après un échantillonnage statistique[23].

Lignes directrices sur la gestion du risque

Au moyen de ses lignes directrices sur la gestion du risque, le Ministère vise à améliorer la qualité des données des cimetières et la production des déclarations annuelles[24]. Le Ministère a dispensé les petits cimetières inactifs en se fondant sur la gestion du risque[25]. Par conséquent, dans le cas des petits cimetières anciens à faible risque ayant une activité minimale, et en l'absence de comptes en fiducie, le Ministère n'enverrait pas un enquêteur sur place pour recueillir des preuves et déposer une accusation[26]. Dans le cas des grands cimetières actifs, le Ministère exige la production d'une déclaration annuelle compte tenu de la nature commerciale de leurs activités et du montant important qu'ils ont reçu des consommateurs et qu'ils détiennent en fiducie.

Le Ministère s'emploie à élaborer des mesures du risque plus raffinées pour repérer les fichiers des cimetières qui deviendront une priorité pour le personnel responsable des mesures d'exécution[27]. Le personnel examinera des points précis (p. ex., volume d'affaires, importance et situation des comptes en fiducie, information sur la conformité publique, etc.) pour faire en sorte que les examens soient menés du point de vue du risque pour le public[28].

Entretien à long terme des cimetières

Le Comité a soulevé la question de l'entretien des vieux cimetières[29]. Les cimetières qui vendent des droits d'inhumation exigent que 40 % du prix d'achat des droits soit déposé dans un compte en fiducie afin de mettre de côté les ressources nécessaires à l'entretien[30]. Il est possible que certains cimetières exigent un montant plus faible et beaucoup de cimetières religieux renoncent à cette exigence[31]. Le Ministère a indiqué que l'insuffisance des revenus générés par les comptes en fiducie pour entretenir les cimetières suscitait des préoccupations[32]. Il n'y a pas eu d'augmentation spectaculaire du nombre de plaintes concernant l'exploitation des cimetières[33].

En vertu de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation,* le Ministère étudiera diverses questions, notamment la possibilité d'utiliser des gains en capital comme revenu aux fins de l'entretien des cimetières[34]. Il examinera également le traitement du capital dans le cadre de l'élaboration des règlements pris en application de cette nouvelle loi[35].

Recommandations du Comité

Viabilité financière et entretien des cimetières

Le Comité a indiqué qu'il était nécessaire que les cimetières soient financièrement viables et entretenus correctement[36]. Le projet de base de données du Ministère

sur les cimetières (« projet de documentation complète sur les cimetières ») est une étape importante qui lui permettra de disposer d'une base de données à jour sur les cimetières et d'avoir ainsi en main un ensemble de documents le plus raisonnablement complet possible[37]. Par ailleurs, le Comité est également d'avis que la production en temps opportun des déclarations annuelles accompagnées des dossiers d'enregistrement des cimetières et la vérification des comptes en fiducie sont des priorités.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

2. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur la progression du projet de base de données sur les cimetières, en accordant une attention particulière aux lacunes en matière de déclaration soulignées dans le présent rapport (p. ex., comptes en fiducie).

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

3. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises examine si les règles qui régissent actuellement les fonds en fiducie permettent de garantir que les cimetières de la province sont financièrement viables et entretenus correctement, et présente un rapport de cet examen au Comité permanent des comptes publics. Le cas échéant, le Ministère indique dans son rapport ce qu'il se propose de faire pour remédier à ce problème.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

1.3. Mesure et compte rendu de l'efficacité

Le Ministère a mis en œuvre en 1999 un nouveau système d'information de gestion afin d'assurer le suivi des plaintes, des inspections et des enquêtes. Le vérificateur a toutefois noté que le ministère ne s'assurait pas que les résultats de ses activités étaient intégralement consignés dans le système. Ces renseignements aideraient pourtant la direction du Ministère à surveiller l'efficacité des activités en cours et à cerner les problèmes récurrents en plus de permettre au Ministère de rendre compte de l'efficacité de ses activités et de leurs résultats.

Le Ministère a mené un sondage sur la satisfaction des clients à l'égard du traitement des plaintes et des demandes de renseignements pour l'exercice 2001-2002. Le majorité des répondants (90 %) ont jugé que les services étaient

excellents. Le vérificateur était toutefois préoccupé par la méthode utilisée pour le sondage téléphonique et plus précisément par le fait qu'il ne portait pas également sur les plaintes adressées par écrit. Pour accroître la capacité de la direction à déterminer et à indiquer dans quelle mesure il aide à assurer la protection des consommateurs et la sécurité du public, le vérificateur a recommandé que le Ministère utilise son système d'information de gestion pour cerner et analyser les résultats de ses activités (et être ainsi en mesure d'améliorer son efficacité et d'en rendre compte) et mène des sondages appropriés sur la satisfaction des clients à l'égard du traitement des plaintes adressées par téléphone et par écrit.

Dans sa réponse au rapport de vérification de 2003, le Ministère s'est engagé à améliorer la saisie et le traitement des données sur les résultats dans le cadre du perfectionnement continu du système d'information. Le personnel de la Direction des normes et des services relatifs au marché mène régulièrement des sondages sur la satisfaction des clients aux points de transaction avec les consommateurs pour recueillir des données sur la satisfaction de la clientèle. Le Ministère a retenu les services d'un expert-conseil indépendant pour qu'il effectue un sondage auprès d'un échantillon de consommateurs ayant fait affaire avec le Ministère afin d'obtenir une rétroaction aux fins de comparaison avec les constatations du vérificateur.

Audiences du Comité

Méthode de sondage des clients

Le Ministère visait à obtenir régulièrement et très rapidement de l'information sur chaque dossier de plainte. Le Comité a relevé les préoccupations du vérificateur au sujet de la gestion des plaintes et de la méthode de sondage employée et au sujet de l'admission par le Ministère que le recours à un sondage pour déterminer le niveau de satisfaction de la clientèle exigeait qu'un tiers impartial recueille les données[38].

Par la suite, le Ministère a retenu les services d'une entreprise de sondage indépendante pour effectuer un sondage de la clientèle dans tous les centres d'appels provinciaux[39]. D'après le Ministère, les résultats ont confirmé les résultats du sondage de suivi mené par le personnel interne, le taux de satisfaction atteignant environ 90 %[40]. Les résultats du sondage mené par l'expert-conseil dans les centres d'appels du Ministère indiquent qu'environ 92 % des répondants ont accordé une note très élevée à ces services[41].

Recommandation du Comité

Méthode de sondage

Le Ministère a fait part de son intention d'améliorer sa méthode de sondage l'an prochain en se fondant sur la confirmation indépendante initiale[42]. Le Comité est arrivé à la conclusion que la méthode employée devrait également tenir compte des exigences initiales du Ministère tout en respectant la disponibilité des ressources ministérielles.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

4. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les mesures qu'il compte prendre pour améliorer sa méthode de sondage, en démontrant qu'elle répond aux exigences initiales du Ministère en matière de sondage (p. ex., information fournie rapidement et régulièrement et de façon économique).

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

2. AUTORITÉS ADMINISTRATIVES

Au cours des dernières années, la province a établi un certain nombre d'autorités administratives investies de pouvoirs délégués (autorités administratives)[43] afin de permettre à certaines industries d'exercer des fonctions de réglementation. Le gouvernement provincial est responsable de la réglementation des industries surveillées, tandis que le Ministère continue de rendre compte de l'amélioration de la sécurité publique et de la protection des consommateurs. Le vérificateur a examiné certains renseignements, notamment les ententes conclues entre les autorités administratives et le Ministère, ainsi que les données sur le rendement et d'autres renseignements pour la Commission des normes techniques et de la sécurité, l'Office de la sécurité des installations électriques, le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles et le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario.

2.1. Surveillance du rendement des autorités administratives

Le vérificateur est arrivé à la conclusion que le Ministère se devait de renforcer ses procédures afin d'être raisonnablement certain que la sécurité publique et les consommateurs jouissaient d'une protection adéquate dans le cadre de la délégation de fonctions de réglementation à certaines industries. Il a également conclu que le Ministère n'avait pas mis en place les mécanismes requis pour vérifier la fiabilité des résultats déclarés par les autorités administratives et que ses efforts de surveillance laissaient à désirer.

Pour mieux protéger la sécurité publique, le vérificateur recommandait que le Ministère s'assure que les résultats déclarés par les autorités administratives sont fiables et surveille leurs activités pour s'assurer qu'elles sont opportunes et qu'elles permettent d'atteindre les objectifs établis en matière de sécurité.

Audiences du Comité

Compte rendu et surveillance des résultats

Le Comité a abordé la question de l'efficacité de la surveillance des autorités administratives exercée par le Ministère. Le Ministère a expliqué que la délégation de pouvoirs de réglementation aux autorités administratives s'est révélée positive puisque le nombre d'inspections et d'enquêtes a augmenté et que les activités d'exécution dépassent les niveaux antérieurs à la délégation[44].

Il a été également question au cours des audiences du rôle joué par les mesures des résultats pour garantir la communication de données fiables et de qualité de la part des autorités administratives[45]. Le Ministère s'est engagé à répondre au besoin d'amélioration des comptes rendus des autorités administratives sur leurs résultats et leurs activités (le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles a satisfait à cette exigence)[46].

Des mesures correctrices ont été apportées pour améliorer la qualité des données, lesquelles seront dorénavant examinées par des vérificateurs externes indépendants pour garantir qu'elles font l'objet d'un rapprochement avec les documents de base. Deux autorités chargées de réglementer la sécurité se sont engagées à confier à leurs vérificateurs externes l'examen de leurs données aux fins de rapprochement avec les documents de base. D'autres mesures viendront compléter ce processus, par exemple[47] :

- une indication claire des révisions (p. ex., une note en bas de page indiquant qu'une révision a été apportée aux données des années antérieures, accompagnée du motif de la révision);
- des fiches d'évaluation du rendement pour s'assurer que le personnel comprend les modifications et est en mesure de repérer les tendances;
- des protocoles de conformité avec la CNTS (relier les incidents aux exigences en matière de conformité).

Plaintes des consommateurs

Chaque autorité administrative a sa propre procédure pour les plaintes. En vertu de chacune, la personne qui dépose une plainte peut choisir de soumettre son cas au Ministère aux fins d'examen interne[48]. Les plaintes qui sont transmises au Ministère sont consignées dans un rapport, que l'on peut obtenir en présentant une demande d'accès à l'information[49]. Le Ministère a indiqué qu'il pourrait utiliser ces renseignements pour envisager d'apporter des modifications au contrat d'une autorité administrative[50].

Recommandation du Comité

Surveillance et compte rendu sur les autorités administratives

Le Comité s'est intéressé au rendement général des autorités administratives pour ce qui est de remplir leur mandat respectif et à l'impact général sur l'industrie et les consommateurs. Le Ministère doit faire preuve de vigilance et s'assurer de bien faire comprendre aux autorités administratives que leur rôle est de

représenter les consommateurs et non l'industrie. Le Ministère s'est engagé à améliorer son suivi des statistiques en matière de rendement des autorités administratives pour s'assurer d'obtenir, en temps voulu, des rapports trimestriels sur les mesures de rendement pertinentes. Le Comité est arrivé à la conclusion qu'une analyse complète de cette initiative serait d'une importance cruciale pour établir si les autorités administratives assurent bel et bien la protection de la sécurité publique et des consommateurs et si des mécanismes ont été instaurés pour garantir l'exactitude des résultats communiqués par les autorités administratives.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

> **5. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises assure une surveillance opportune du fonctionnement des autorités administratives et prépare des revues annuelles du rendement pour s'assurer qu'elles respectent leurs ententes respectives et les objectifs établis. Un examen exhaustif de l'initiative des autorités administratives s'impose également pour obtenir la certitude qu'elles assurent une protection adéquate de la sécurité publique et des consommateurs et que des mécanismes ont été instaurés pour garantir l'exactitude des résultats communiqués par les autorités administratives. Le Ministère doit s'assurer que les autorités administratives représentent l'intérêt des consommateurs.**
>
> **Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.**

2.2. Gestion et responsabilisation des autorités administratives

Les autorités administratives ont été établies pour mieux répondre aux besoins de leurs industries et d'autres intervenants du marché et au besoin d'une plus grande souplesse dans le déploiement des ressources pour les activités de réglementation. Le Ministère a mis en place un certain nombre d'outils formels et informels pour s'assurer que les autorités administratives restent responsables et équitables et comptent un nombre suffisant de représentants des consommateurs, dans le cadre d'ententes administratives visant à garantir la responsabilisation (p. ex., rapports annuels sur le rendement, membres du conseil nommés par le ministre et service ministériel chargé de la surveillance).

Pour mieux protéger les consommateurs et le public, le vérificateur a recommandé que le Ministère renforce ses ententes de gestion et de responsabilisation avec les autorités administratives investies des pouvoirs délégués :

- en concluant des ententes avec les autorités administratives en temps opportun;

- en assurant une représentation équitable et équilibrée du gouvernement, des consommateurs et du public au sein du conseil d'administration des autorités administratives;
- en veillant à ce que les ressources affectées à la surveillance des autorités administratives soient suffisantes;
- en s'assurant que les autorités administratives se conforment aux exigences en matière de rapports et de rendement en temps opportun.

Le Ministère a fait le point à l'intention du vérificateur sur les initiatives entreprises avant la publication du *Rapport annuel 2003* :

- Des ententes administratives ont été conclues avec cinq autorités administratives et ces ententes ont été mises à jour pour tenir compte de l'amélioration récente des meilleures pratiques en matière de gestion et de responsabilisation.
- Le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et le ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises ont signé une lettre de responsabilité.
- La Loi sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation habilite le Ministère à créer, en collaboration avec le gouvernement et les intervenants, une autorité administrative responsable des cimetières et des services funéraires. Le Ministère s'est engagé à examiner les dispositions en matière de gestion et de responsabilisation dans le cadre de la mise en application de la loi.
- Le Ministère établira un profil des compétences idéales recherchées chez les membres sans lien avec l'industrie, afin d'optimiser leur efficacité au sein du conseil.
- Le Ministère examinera sa capacité à accomplir ses fonctions de surveillance et ajustera ses niveaux de dotation au besoin.
- Le Ministère établira un processus de suivi pour le dépôt des rapports annuels des autorités administratives afin de prendre les mesures correctrices nécessaires en temps opportun.

Audiences du Comité

Initiatives en matière de gestion et de responsabilisation

Suivant la description du Ministère, le modèle d'autorité administrative investie de pouvoirs délégués est une « façon novatrice et moderne d'impliquer les consommateurs, le gouvernement et l'industrie dans la prestation des services et le respect de la conformité ». En ce qui concerne la représentation au conseil, la règle générale est que les membres nommés par le ministre représentent environ le quart des membres du conseil (des fonctionnaires ainsi que des membres du public sans lien avec l'industrie) avec possibilité de faire grimper ce chiffre à 49 %[51]. Il est donc possible d'augmenter le nombre de membres nommés par le ministre pour assurer une représentation équilibrée[52].

Le Ministère a prévu des structures de gouvernance, des règles claires et une refonte des cadres législatifs pour assurer le succès des autorités administratives[53].

D'après le Ministère, son « rôle dans le partenariat est de gérer la gouvernance des autorités et de les tenir responsables de leurs résultats »[54].

Selon le Ministère, chaque autorité doit « tirer parti des relations et des connaissances dans son domaine pour établir des mesures efficaces et efficientes pour atteindre ces objectifs »[55]. Il incombe à l'industrie et aux consommateurs d'élaborer les meilleures façons d'administrer les normes gouvernementales. Le Ministère a commenté ainsi le succès de cette initiative :

> Il y a davantage d'inspections, des mesures d'exécution plus rigoureuses, une meilleure protection des acheteurs de logements neufs, ainsi qu'une concentration des efforts et une transparence plus importantes que jamais dans ces domaines. Par exemple, le CITO, le COI et le COCVA, à savoir les conseils de l'industrie du tourisme, de l'immobilier et du commerce des véhicules automobiles, ont plus que doublé les ressources affectées aux enquêtes, aux inspections et à l'exécution depuis 1996 pour faire appliquer ces lois.

En vertu de la loi provinciale sur la responsabilisation, le Ministère est autorisé à demander un rapport aux autorités administratives et, en général, elles se sont pliées à cette demande[56]. Dans d'autres cas, il est possible qu'une autorité ne relève pas de la loi – par exemple, le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et le Conseil des services funéraires – et le Ministère n'a alors pas le pouvoir de leur demander des rapports[57]

Recommandation du Comité

Structures de gestion et de responsabilisation

Le Ministère a informé les autorités administratives qu'elles doivent améliorer continuellement leurs systèmes de gestion et de responsabilisation. Il a laissé entendre qu'il élargira cette sphère d'activité ultérieurement, en se fondant, par exemple, sur les rapports qui lui sont transmis régulièrement par les conseils d'administration et les comités de vérification[58].

Le Comité recommande donc ce qui suit :

6. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les mesures qu'il compte prendre pour améliorer les structures de gestion et de responsabilisation au sein des autorités administratives en se fondant sur les initiatives dont il est question dans le présent rapport.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

2.3. Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario

Le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario (RGLNO) a été établi en 1977 pour rendre obligatoires les garanties de logements neufs. Au moment de la vérification, le Ministère n'avait pas réussi à négocier avec le RGLNO une entente administrative définissant les rôles et responsabilités de chaque partie dans la protection des acheteurs de l'Ontario. Le vérificateur a fait remarquer que le Ministère, en l'absence d'une entente formelle, ne pouvait ni orienter le RGLNO de façon efficace ni obtenir les renseignements voulus sur ses activités visant à protéger les acheteurs.

Le vérificateur a noté qu'il n'y avait pas de données sur les plaintes soumises au RGLNO après l'an 2000 parce que le Régime avait cessé de déclarer les plaintes dans son rapport annuel. Le rapport de vérification indiquait également que malgré l'augmentation constante des ventes de logements neufs en Ontario depuis 1998 et la légère hausse proportionnelle du nombre de plaintes, le nombre de réclamations approuvées avait connu une baisse notable et le montant des indemnités versées aux consommateurs avait aussi diminué.

Le vérificateur a recommandé que le Ministère s'assure que de meilleurs mécanismes de responsabilisation sont en place pour protéger les consommateurs qui achètent des logements neufs en Ontario. À la suite de la vérification, le RGLNO et le ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises ont signé une lettre de responsabilité établissant les exigences formelles en matière de rapports et soulignant les rôles et responsabilités de chaque partie.

Audiences du Comité

Résolution des différends

Le Comité a abordé deux aspects à l'endroit desquels les députés provinciaux reçoivent le plus de plaintes, à savoir que le RGLNO favorise les constructeurs aux dépens des consommateurs et qu'il a un parti pris en faveur des gros constructeurs. Le Comité s'est également penché sur la question de la résolution des plaintes et du nombre de particuliers qui renoncent à faire valoir leurs droits[59].

Initiatives récentes

Le Ministère a indiqué que le RGLNO a instauré des délais qui ont force de loi pour éviter les longues négociations entre les constructeurs et les consommateurs. Si, au bout d'un tel délai, la question n'est pas résolue, le Régime de garanties intervient au moyen d'une décision de conciliation. Il est possible d'interjeter appel de la décision devant le Tribunal d'appel en matière de permis[60].

Différentes initiatives ont également été mises en œuvre pour remédier aux problèmes de gestion et de responsabilisation :

- une gestion plus transparente des rapports et des plaintes. La lettre de responsabilité qui a été signée exige davantage de renseignements (p. ex., données et rapports sur le traitement des plaintes, les enquêtes et les mesures d'exécution ainsi que des rapports trimestriels réguliers);
- l'adoption d'un processus de nomination plus transparent pour le conseil d'administration, lequel est actuellement entièrement contrôlé par l'Ontario Home Builders' Association, et des négociations avec le RGLNO pour la présence de représentants du Ministère au conseil de l'organisme;
- la transparence au sujet de l'utilisation de l'argent des constructeurs pour financer l'éducation des consommateurs et des constructeurs et au sujet du fonctionnement du programme de garantie d'indemnisation, etc.;
- un nouveau centre de services aux consommateurs a vu le jour pour gérer l'accès à l'information et savoir à quelle étape en est rendue une plainte.

Droits versés par les constructeurs

Le Comité s'est informé des droits versés par les constructeurs au RGLNO et plus précisément sur la question de savoir s'il y a suffisamment d'argent dans le compte pour réduire les coûts assumés par les constructeurs, lesquels sont refilés éventuellement aux consommateurs[61]. Le Ministère a reconnu que les droits avaient été révisés dans le passé et que des ajustements avaient été apportés[62]. Par exemple, les droits ont été réduits au cours des trois dernières années et le Régime examine actuellement des options pour améliorer la protection des consommateurs[63]. Le Ministère a mis en doute le bien-fondé d'une réduction importante de ses revenus et laissé entendre qu'il établirait d'abord un dossier solide en vertu de ses nouvelles dispositions avant de se pencher sur la situation du compte des revenus[64].

Recommandation du Comité

Structure de responsabilisation

Le Comité est arrivé à la conclusion qu'il faut continuer à renforcer le rapport de responsabilisation et de gestion avec le RGLNO dans le cadre de la lettre de responsabilité.

Le Comité recommande ce qui suit :

7. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les progrès réalisés à l'endroit de l'amélioration du rapport de responsabilisation et de gestion avec le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario. Le Ministère présente également au Comité un compte rendu sur la situation financière du Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et examine de façon continue si les droits versés par les constructeurs sont appropriés.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les

120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

2.4 Coûts des services assumés par les consommateurs

Le Comité s'est informé du coût des services avant et après la désignation de ces organismes[65]. Il s'agit de savoir si les services coûtent plus cher aux consommateurs depuis l'établissement des autorités administratives (p. ex., inspection des installations électriques) que lorsqu'ils relevaient de la Direction des relations avec les consommateurs et les entreprises. Le Comité, par exemple, a mentionné les plaintes provenant d'entrepreneurs, d'électriciens et de consommateurs au sujet des frais d'inspection exorbitants réclamés par l'Office de la sécurité des installations électriques.

Le Ministère a indiqué que les frais sont établis dans les dispositions contractuelles et législatives, sous la compétence de l'autorité administrative ou de son conseil d'administration[66]. Aux termes des ententes administratives, les autorités administratives sont tenues de respecter le processus officiel pour l'établissement des frais, lequel exige que l'autorité consulte la clientèle et que le ministre en soit dûment avisé[67]. Les autorités administratives doivent consulter la clientèle, car les frais ont un impact sur le titulaire de permis ou le secteur réglementé, et doivent obtenir l'approbation du conseil d'administration[68].

Si le caractère approprié des frais est mis en question, un examen est alors mené suivant le processus établi[69]. Il n'existe aucun mécanisme pour obliger une autorité administrative à modifier les frais; le ministre a toutefois le pouvoir ultime dans le cadre de l'entente administrative d'annuler la relation[70]. De plus, les autorités administratives sont tenues d'informer le Ministère du motif de l'ajustement des frais en démontrant qu'ils ont été établis sur une base de recouvrement des coûts, sans réaliser de profit[71]. En bout de ligne, il est essentiel que le Ministère comprenne le processus et qu'il ait l'assurance que l'autorité administrative a fait preuve de diligence raisonnable en prenant la décision d'augmenter les frais[72].

Le Ministère a expliqué que les frais en 2004 étaient plus élevés qu'avant la délégation, laquelle a eu lieu vers 1996, en grande partie parce que le coût des affaires a augmenté au cours de la dernière décennie pour tenir compte de divers facteurs tels que l'inflation[73].

Recommandation du Comité

Frais réclamés par les autorités administratives et processus de recours

Le Ministère n'effectuait pas un suivi des coûts payés par les consommateurs pour les services dont la prestation était assurée auparavant par la province. Toutefois, conformément à ce qui est mentionné dans cette section, le Ministère surveille maintenant le processus d'établissement des frais pour chaque autorité administrative[74]. Le Comité est arrivé à la conclusion que le Ministère doit assurer

une surveillance proactive des frais pour s'assurer que les frais réclamés aux consommateurs pour les services fournis sont équitables.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

8. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises examine à intervalles réguliers les frais réclamés par les autorités administratives. Il assure une surveillance étroite de ces frais afin de repérer le plus tôt possible les frais excessifs et de réduire ainsi au minimum le fardeau financier des consommateurs et de l'industrie et la nécessité de faire appel au processus de recours.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

3. Recommandations du Comité

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit aux recommandations suivantes dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative, sauf indication contraire dans une recommandation.

1. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur l'application de son cadre d'exécution modifié, qu'il a reconfiguré pour répondre au besoin de répartir les ressources en matière d'inspection entre les différents secteurs. Dans ce rapport, le Ministère fournit des détails sur l'affectation des ressources fondée sur son évaluation du risque en présentant une ventilation détaillée des activités d'exécution de la Division des politiques et des services de protection du consommateur (p. ex., inspections, suspensions et révocations, etc.)

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation à la fin de l'exercice 2004-2005.

2. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur la progression du projet de base de données sur les cimetières, en accordant une attention particulière aux lacunes en matière de déclaration soulignées dans le présent rapport (p. ex., comptes en fiducie).

3. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises examine si les règles qui régissent actuellement les fonds en fiducie

permettent de garantir que les cimetières de la province sont financièrement viables et entretenus correctement, et présente un rapport de cet examen au Comité permanent des comptes publics. Le cas échéant, le Ministère indique dans son rapport ce qu'il se propose de faire pour remédier à ce problème.

4. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les mesures qu'il compte prendre pour améliorer sa méthode de sondage, en démontrant qu'elle répond aux exigences initiales du Ministère en matière de sondage (p. ex., information fournie rapidement et régulièrement et de façon économique).

5. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises assure une surveillance opportune du fonctionnement des autorités administratives et prépare des revues annuelles du rendement pour s'assurer qu'elles respectent leurs ententes respectives et les objectifs établis. Un examen exhaustif de l'initiative des autorités administratives s'impose également pour obtenir la certitude qu'elles assurent une protection adéquate de la sécurité publique et des consommateurs et que des mécanismes ont été instaurés pour garantir l'exactitude des résultats communiqués par les autorités administratives. Le Ministère doit s'assurer que les autorités administratives représentent l'intérêt des consommateurs.

6. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les mesures qu'il compte prendre pour améliorer les structures de gestion et de responsabilisation au sein des autorités administratives en se fondant sur les initiatives dont il est question dans le présent rapport.

7. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les progrès réalisés à l'endroit de l'amélioration du rapport de responsabilisation et de gestion avec le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario. Le Ministère présente également au Comité un compte rendu sur la situation financière du Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et examine de façon continue si les droits versés par les constructeurs sont appropriés.

8. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises examine à intervalles réguliers les frais réclamés par les autorités administratives. Il assure une surveillance étroite de ces frais afin de repérer le plus tôt possible les frais excessifs et de réduire ainsi au minimum le fardeau financier des consommateurs et de l'industrie et la nécessité de faire appel au processus de recours.

NOTES

[1] Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats (Hansard)*, 1re session, 38e Parlement (16 février 2004) : P-112.
[2] Ibid., P-111.
[3] Ibid., P-133.
[4] Ibid., P-123.
[5] Ibid.
[6] Ibid.
[7] Ibid., P-126.
[8] Ibid., P-123.
[9] Ibid., P-122.
[10] Ibid., P-133.
[11] Ibid., P-121.
[12] Ibid
[13] Ibid., P-122.
[14] Ibid.
[15] Ibid., P-123.
[16] Ibid., P-122.
[17] Ibid.
[18] Ibid., P-112.
[19] Ibid.
[20] Ibid., P-133.
[21] Ibid., P-124.
[22] Ibid., P-116.
[23] Ibid., P-113.
[24] Ibid.
[25] Ibid.
[26] Ibid.
[27] Ibid., P-119.
[28] Ibid.
[29] Ibid., P-117.
[30] Ibid., P-118.
[31] Ibid.
[32] Ibid., P-117.
[33] Ibid.
[34] Ibid.
[35] Ibid.
[36] Ibid., P-119.
[37] Ibid., P-124.
[38] Ibid., P-134.
[39] Ibid.
[40] Ibid.
[41] Ibid.
[42] Ibid., P-135.
[43] Les autorités administratives sont des sociétés sans but lucratif dont le conseil d'administration compte des membres nommés par l'industrie réglementée et d'autres nommés par le ministre pour représenter le gouvernement, le public et les consommateurs. La *Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs* a été adoptée pour faciliter l'administration des lois en question par ces autorités administratives (*Rapport annuel 2003*, p. 112-113).
[44] Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats (Hansard)*, 1re session, 38e Parlement (9 février 2004) : P-124
[45] Ibid., P-124.
[46] Ibid., P-131.
[47] Ibid., P-112.
[48] Ibid., P-130.

[49] Ibid.
[50] Ibid.
[51] Ibid., P-125
[52] Ibid.
[53] Ibid., P-112.
[54] Ibid.
[55] Ibid., P-110.
[56] Ibid., P-120.
[57] Ibid.
[58] Ibid., P-124.
[59] Ibid., P-137.
[60] Ibid.
[61] Ibid., P-135.
[62] Ibid.
[63] Ibid.
[64] Ibid.
[65] Ibid., P-127 et P-128.
[66] Ibid., P-127.
[67] Ibid.
[68] Ibid., P-128.
[69] Ibid., P-129.
[70] Ibid., P-127.
[71] Ibid., P-128
[72] Ibid.
[73] Ibid., P-127.
[74] Ibid.